KARYA TULIS ILMIAH MAHASISWA BERPRESTASI NASIONAL 2017

PENGATURAN *SHARING ECONOMY* DALAM BENTUK TAKSI DARING MELALUI PENYESUAIAN REGULASI TERKAIT TRANSPORTASI DARAT DI INDONESIA

Disusun oleh:

WYNCENT HALIM

14/367971/HK/20185

UNIVERSITAS GADJAH MADA

YOGYAKARTA

2017

HALAMAN PENGESAHAN

1. **Judul Karya Tulis** :

   Pengaturan *Sharing Economy* dalam Bentuk Taksi Daring melalui Penyesuaian Regulasi terkait Transportasi Darat di Indonesia

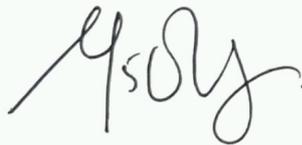
2. **Penulis** :

   a. Nama Lengkap : Wyncent Halim
   b. NIM : 14/367971/HK/20185
   c. Jurusan : Ilmu Hukum
   d. Universitas : Universitas Gadjah Mada

3. **Dosen Pembimbing** :

   a. Nama Lengkap : Dr. Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M.
   b. NIDN : 0030068301

Yogyakarta, 30 April 2017

Menyetujui,
Dosen Pembimbing,

Dr. Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M.
NIP. 198306302005012002

Penulis,

Wyncent Halim
NIM. 14/367971/HK/20185

Dekan Fakultas Hukum UGM,

UNIVERSITAS GADJAH MADA FAKULTAS HUKUM

Prof. Dr. Sigit Riyanto, S.H., LL.M.
NIP. 196402151988031001

Mengesahkan,
Direktur Kemahasiswaan UGM,

UNIVERSITAS GADJAH MADA

Dr. Drs. Senawi, M.P.
NIP. 194603101990031001

SURAT PERNYATAAN

Saya bertanda tangan di bawah ini:

Nama	:	Wyncent Halim
Tempat/Tanggal Lahir	:	Pematangsiantar, 24 Agustus 1995
Program Studi	:	Ilmu Hukum
Fakultas	:	Hukum
Perguruan Tinggi	:	Universitas Gadjah Mada
Judul Karya Ilmiah	:	Pengaturan *Sharing Economy* dalam Bentuk Taksi Daring melalui Penyesuaian Regulasi terkait Transportasi Darat di Indonesia

Dengan ini menyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang saya sampaikan pada kegiatan Pemilihan Mawapres ini adalah benar karya saya sendiri atau bukan merupakan plagiasi.

Apabila di kemudian hari ditemukan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang saya sampaikan bukan karya saya sendiri/plagiasi, saya bersedia menerima sanksi dalam bentuk pembatalan predikat Mawapres.

Yogyakarta, 30 April 2017

Yang menyatakan

METERAI TEMPEL
TGL. 20
0B8C8AEF093933031
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Wyncent Halim

14/367971/HK/20185

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas limpahan nikmat dan karunia-Nya lah karya tulis yang berjudul "Pengaturan *Sharing Economy* dalam Bentuk Taksi Daring melalui Penyesuaian Regulasi terkait Transportasi Darat di Indonesia" dapat terselesaikan dengan baik. Tentu dalam penyelesaian karya tulis ini terdapat dukungan khusus yang hadir menyertai. Untuk itu, penulis ingin menyampaikan rasa hormat dalam bentuk ungkapan terima kasih kepada:

1. Dr. Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M. selaku dosen pembimbing yang senantiasa memberikan nasihat dan masukan dalam penyelesaian karya tulis ini.
2. Seluruh dosen dan tim kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada atas ilmu yang telah diajarkan.
3. Orang tua penulis yang telah memberikan dukungan moril maupun material.
4. Sahabat dan kerabat penulis yang tiada henti memberikan semangat.
5. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan bantuan dalam penyusunan karya tulis ini.

Semoga dengan terselesaikannya karya tulis ini, pemerintah mendapat gagasan untuk melakukan reformasi di sektor transportasi darat di Indonesia dengan mengakomodir hadirnya inovasi sehingga konflik horizontal antara taksi daring dan taksi konvensional dapat teratasi.

Akhir kata, dengan segala kerendahan hati penulis ingin menghaturkan permohonan maaf bilamana masih terdapatnya kekurangan dalam penulisan karya tulis ini. Penulis menyambut baik segala upaya untuk memperkuat penelitian ini melalui saran atau kritik yang membangun. Atas perhatian Bapak/Ibu/Saudara/i, penulis mengucapkan terima kasih.

Yogyakarta, 30 April 2017

Penulis

DAFTAR ISI

DAFTAR GAMBAR

RINGKASAN (SUMMARY)

Innovation in technology has given birth to 'sharing economy'. Sharing economy is a socio-economic ecosystem in which individuals rent underused assets, exchange services, or recirculate used goods on peer-to-peer basis through the intermediation of an online platform. While the economic viability has been proven to be propitious, the sharing economy companies have shaken up traditional market players and are at odds with the existing regulatory frameworks. In Indonesian transportation sector, big names such as Uber, Grab and Go-Car have faced vocal opposition from traditional taxi drivers, recalling the recent demonstration in Jakarta, Surabaya, Bandung, Solo, Yogyakarta and Malang. The main problem lies on the fact that sharing economy companies operate on a grey legal area, thereby portraying the necessity of legal reform to adjust to this emerging business model.

It cannot be more timely that the government adapts the current land transportation regulations to better accommodate sharing economy. Otherwise, evasion of law is believed to be persisting. Forcing compliance to outdated regulations will only restrict innovation and unnecessarily withhold services from consumers. This paper comes up with strategic approaches through qualitative research which spans from law and regulations analysis; multi-discipline literature sources analysis; to interview with experts in information and technology as well as transportation sector. The strategic approaches fledge from the best practices in the world. Needless to say, the implementation of such strategic approaches will enable the government to harness the fullest potential offered by sharing economy, notwithstanding its defects.

Central to sharing economy is the three-way relationship which incorporates the online sharing platform as a new actor. It causes a perplexity to define whether such actor constitutes a 'public transportation company' pursuant to Law No. 22 of 2009 or merely an 'electronic system provider' pursuant to Law No. 11 of 2008. This paper argues that it is neither both, given that 1) it does not own the vehicles thus does not fall as 'public transportation company', and 2) it sets the tariff thus labeling it as 'electronic system provider' is also not suitable. Instead, a new category shall be created to resolve this identity crisis, namely 'Transportation Network Company (TNC)' of which its definition is proposed to be "legal entity

that connects public transportation company and/or individuals to passengers through transportation network using digital transmission”.

Having said that, the existing regulations shall be adjusted to keep TNC intact and regimented. Owing to the multidisciplinary and multidimensional nature of transportation sector, the regulations concerning TNC shall, at the very least, entail 4 aspects of law, namely (1) administrative law which regulates licensing requirements for TNC, the determination of upper limit tariff, and removal of lower limit tariff; (2) consumers’ protection law which regulates the application of zero tolerance policy; (3) tax law which regulates the frontier of taxable revenue for both TNC and the individual transportation service providers; and (4) insurance law which regulates insurance requirements for private vehicles of commercial usage with expansion of risk coverage to passengers and third parties. Eventually, the feasibility of such regulatory adjustment is materialized through revision on transportation law and regulations in Indonesia.

On one hand, innovation is ubiquitous and pervasive. On the other hand, law shall guarantee legality, certainty, and utility, thereby demanding it to evolve to keep the system sustainable under the doctrine of progressive law. Sharing economy is growing rapidly and its global revenue is projected to reach $335 billion in 2025, equal to that of the traditional economy. Indonesia itself serves as an auspicious market for this new business model where 87% of Indonesians are likely to use products or services from others in a share community. In light of the foregoing, it is pivotal for the government, in this sense the executive and the legislative, to undertake legal reform within land transportation law in Indonesia to resolve the prolonged disruptions and to avail from the opportunities brought by sharing economy.

BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Inovasi ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) telah melahirkan konsep '*sharing economy*' (McNulty, 1968). *Sharing economy* memanfaatkan internet untuk memungkinkan terjadinya transaksi *peer-to-peer* (P2P) (Cohen & Zehngebot, 2014). Melalui transaksi P2P, siapapun dapat menawarkan, menyewakan dan menjual barang-barang privat miliknya ke orang lain melalui media jejaring daring (Miller, 2016). Dalam sektor transportasi darat, nama-nama besar seperti Go-Car, Uber, dan Grab atau yang lebih dikenal dengan sebutan 'taksi daring' merupakan contoh-contoh bentuk media jejaring daring.

Akan tetapi, adagium yang menyatakan bahwa hukum selalu tertinggal dengan perkembangan masyarakat (*het recht hinkt achter de feiten aan*), sepertinya sedang terjadi di Indonesia. Hukum transportasi darat pada *status quo* mengalami kebingungan untuk menentukan status perusahaan-perusahaan *sharing economy*. Alhasil, konflik horizontal tidak dapat terelakkan. Perselisihan antara taksi daring dan taksi konvensional yang terjadi di Malang, Surabaya, Bandung, Solo, Yogyakarta dan Jakarta belakangan ini merupakan contoh nyata dari disrupsi yang dipicu kecemburuan sosial (Dovidio *et al.*, 2003) dan adanya insekuritas ekonomi yaitu ketakutan terhadap penurunan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar (Safitri, 2015).

Di satu sisi, *sharing economy* menghidupkan kewirausahaan mikro dan bahkan nano (Kassan, 2012), serta menawarkan kecepatan pemenuhan kebutuhan kepada konsumen, keberagaman pilihan dan harga yang lebih kompetitif (CNN 2016, diakses 20 Maret 2017). Di sisi lain, kehadiran *sharing economy* juga menyebabkan dua permasalahan utama yaitu pertama, disrupsi pasar atau sektor industri yang telah ada, dan kedua, disrupsi struktur regulasi yang telah terbentuk (Miller, 2016).

Saat ini, Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan hanya mengatur hubungan dua arah yaitu antara penyedia jasa angkutan umum dan penumpang, sedangkan konsep *sharing economy* menganut hubungan tiga arah yaitu antara penyedia jasa angkutan umum, penyedia media jejaring daring (*platform*), dan penumpang. Penyedia media ini

‘secara tidak langsung’ turut menyediakan jasa angkutan umum. Alhasil, meskipun taksi daring dan taksi konvensional berada di lini usaha yang sama, regulasi yang ada tidak dapat diaplikasikan terhadap sistem kerja taksi daring (Lee, 2016). Dengan kata lain, telah terjadi ‘kekosongan hukum’.

Peran negara diterangkan secara jelas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu ‘untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan prinsip keadilan sosial’. Dalam menjalankan perannya, negara perlu memformulasikan kebijakan dan peraturan yang mengakomodir kepentingan umum mengingat hakikat sektor transportasi yang menyentuh hajad hidup orang banyak sebagaimana tertera dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Namun kebijakan tersebut juga tidak boleh membunuh perkembangan usaha dan inovasi dengan menimbang hak tiap-tiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana termaktub dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 (Swasono, 2012).

Direktur Jenderal (Dirjen) Perhubungan Darat menyatakan bahwa jumlah taksi daring di Indonesia telah mencapai 11.000 unit dari 3 aplikasi yaitu Go-Car, Uber dan Grab (Novalius, 2017, diakses 18 Maret 2017). Selain itu, data dari Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) juga menunjukkan peningkatan secara eksponensial jumlah pengguna internet di Indonesia yang telah mencapai 139 juta jiwa pada tahun 2016 (Kominfo 2016, diakses 18 Maret 2017). Tren ini mengimplikasikan bahwa *sharing economy* akan terus berkembang.

Untuk itu, pemerintah memerlukan gagasan strategi pengaturan yang tepat seperti halnya Singapura, Pilipina, Amerika Serikat, Belgia, dan bukannya melarang *sharing economy*. Dr. Jeremy Kingsley (wawancara, 6 April 2017) mengatakan bahwa nilai dasar yang harus dianut pemerintah adalah teknologi dan regulasi tidak dapat dipisahkan, bahwa mereka hidup dan berkembang secara bersamaan dan saling berdampingan. Karya tulis ilmiah ini hadir memberikan gagasan pengaturan *sharing economy* melalui penyesuaian hukum terkait transportasi darat yang berlaku di Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari karya tulis ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah hukum transportasi darat di Indonesia pada *status quo* telah mengakomodir hadirnya *sharing economy*?
2. Bagaimana strategi pengaturan *sharing economy* yang tepat di sektor transportasi darat di Indonesia?
3. Bagaimana penyesuaian terhadap regulasi pendukung hukum transportasi darat untuk mengatur *sharing economy*?
    a. Hukum Administrasi Negara
    b. Hukum Perlindungan Konsumen
    c. Hukum Pajak
    d. Hukum Asuransi

1.3. Uraian Singkat Gagasan

Hukum transportasi darat di Indonesia masih belum mengakomodir *sharing economy*. Untuk itu, karya tulis ilmiah ini mencanangkan dua strategi dalam mengatur *sharing economy* di sektor transportasi darat. Pertama, melalui penambahan kategori baru sebagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam kerangka hukum transportasi darat di Indonesia, yakni Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) sebagai perusahaan perantara yang menghubungkan Penyedia Jasa Angkutan Umum dan Penumpang. Kedua, dengan melegitimasi perseorangan sebagai penyedia jasa angkutan umum untuk kategori 'Angkutan Sewa Khusus' melalui amandemen Pasal 139 ayat (4) UU No. 22 Tahun 2009 beserta derivatifnya yang disertai mekanisme kontrol dari pemerintah. Selanjutnya, implementasi dari gagasan tersebut akan menyentuh multidimensi hukum yang berkaitan dengan hukum transportasi darat.

1.4. Tujuan dan Manfaat

1.4.1. Tujuan

Tujuan dari karya tulis ilmiah ini adalah untuk menjelaskan bagaimana pemerintah dapat mengatur hadirnya *sharing economy* di bidang transportasi darat dalam bentuk taksi daring secara efektif dan bertumpu pada empat pilar hukum transportasi darat yaitu pertama, keselamatan, keamanan dan keterjangkauan; kedua, kualitas, daya saing, pemberian nilai tambah dan keberlanjutan; ketiga, usaha dan pengusahaan transportasi darat yang transparan dan akuntabel; serta keempat, integrasi dengan moda lain dan juga asas-asas penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan yang terkandung dalam Pasal 2 UU No. 22 Tahun 2009. Akhirnya, tiga tujuan utama hukum yaitu

keadilan, kepastian hukum dan kebermanfaatan sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch haruslah tercapai (Radbruch, 1973).

1.4.2. Manfaat

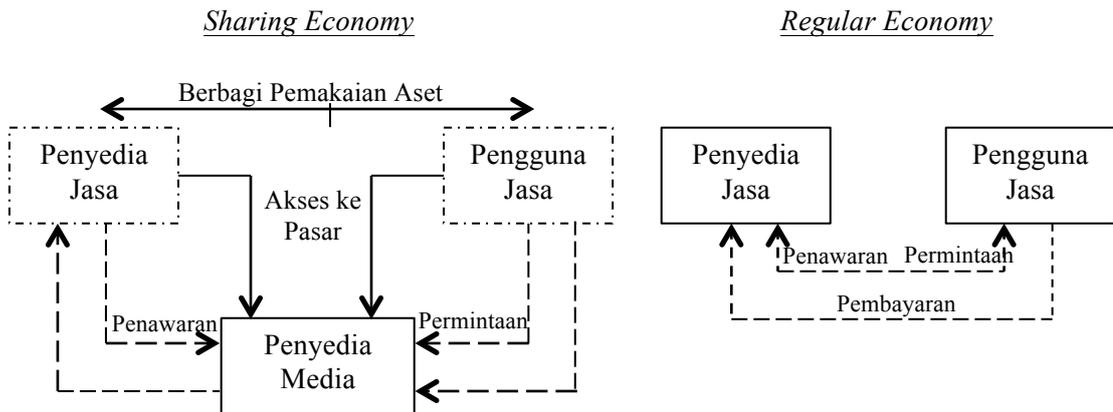
Manfaat akademis dari gagasan tulisan ini adalah sebagai masukan bagi kajian dari berbagai disiplin ilmu terutama kajian dari hukum administrasi negara, hukum perlindungan konsumen, hukum perpajakan, dan hukum asuransi perihal masuknya inovasi baru *sharing economy* di sektor transportasi darat yang sampai saat ini belum teregulasi dengan tepat. Manfaat praktis dari gagasan ini adalah sebagai rekomendasi kebijakan strategis bagi pemerintah untuk membentuk peraturan yang dapat mengakomodir kepentingan seluruh pemangku kepentingan yang berada dalam sektor transportasi darat di Indonesia, menyelesaikan konflik horizontal yang kini sedang terjadi, serta menjamin tiga asas utama hukum yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.

1.5. Metode

Metode yang digunakan dalam menunjang penulisan karya tulis ilmiah ini adalah metode penelitian kualitatif. Bahan pustaka yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer yakni UUD 1945, UU, Peraturan Pemerintah (PP), beserta peraturan lain di bawahnya. Bahan hukum sekunder yaitu buku, jurnal, internet serta wawancara. Bahan hukum tersier yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan kamus hukum. Adapun teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur dengan responden yang memiliki pengetahuan, mendalami situasi dan mengetahui informasi (Moleong, 1999), yakni wawancara yang dilakukan dengan ahli di bidang hukum transportasi dan teknologi informasi dengan daftar narasumber terlampir. Wawancara dilakukan dengan Professor Dan Hunter, BSc., LL.B., LL.M., Ph.D. sebagai ahli hukum teknologi informatika dari Swinburne University of Technology, Wiratno Wahyu Wibowo, ST. MM. selaku peneliti di Pusat Studi Transportasi dan Logistik (PUSTRAL) Universitas Gadjah Mada, dan Dr. Jeremy Kingsley sebagai akademisi ilmu hukum dan antropolog dari Melbourne, Australia.

BAB II
TELAAH PUSTAKA

2.1. Konsep *Sharing Economy*

Konsep *sharing economy* pertama kali diperkenalkan oleh Prof. Lawrence Lessig di Harvard Law School pada tahun 2008. *Sharing economy* merupakan sebuah model bisnis baru yang menggunakan media digital sebagai perantara untuk menghubungkan transaksi antara pemilik barang dan/atau penyedia jasa dengan pembeli barang dan/atau pengguna jasa (Lilico & Sinclair, 2016). Karakter dasar dari *sharing economy* adalah berorientasi pada perseorangan atau individu (P2P). Perusahaan *sharing economy* berlaku sebagai 'pasar' bagi sesama individu yang hendak melakukan transaksi (Zuluaga, 2016). Akibatnya, hubungan tiga arah pun terjadi yaitu antara pemilik barang atau penyedia jasa, penyedia media (*platform*), dan pembeli barang atau pengguna jasa, sebagaimana dijelaskan pada Gambar 2.1.

Gambar 2.1. Perbandingan *Sharing Economy* dan *Regular Economy*

Untuk menjadi 'pasar' dalam transaksi P2P, perusahaan *sharing economy* memanfaatkan sosial media dan teknologi informasi yang memungkinkan interaksi secara daring (Heinrichs, 2013). Keberadaan nama-nama besar seperti Uber, Airbnb, Grab, Lyft, Zipcar, Go-Car, dan eBay merupakan contoh dari perusahaan-perusahaan *sharing economy* yang bertindak sebagai media dalam hubungan tiga arah tersebut (Munger, 2015).

Menurut Belk (2014), era masyarakat digital di abad ke-21 telah memfasilitasi keberadaan dan perkembangan *sharing economy*. Hal ini terbukti dengan

proyeksi *PricewaterhouseCoopers* (PwC) yang menunjukkan bahwa bentuk usaha *sharing economy* yang telah menyumbang 15 miliar dolar Amerika Serikat (AS) terhadap total pendapatan global di 2015 akan meningkat secara eksponensial mencapai angka 335 miliar dolar AS di 2025 (PwC, 2015). Adapun eskalasi bisnis *sharing economy* tidak terlepas dari pertumbuhan signifikan jumlah pengguna internet yang kini telah mencapai 44% dari total penduduk dunia (World Bank, 2015).

2.1.1. Dampak Positif *Sharing Economy*

Dari aspek ekonomi, kombinasi antara konsep P2P dan pemanfaatan jejaring daring menyebabkan 'minimalisasi' biaya transaksi yang dilakukan melalui tiga cara yaitu; 1) melalui pemotongan biaya pencarian dengan penyediaan pilihan yang bervariasi; 2) melalui pembangunan sistem kepercayaan yang tinggi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi; dan 3) melalui pemberian fasilitas metode pembayaran yang transparan dan akuntabel (Munger, 2015). Hasilnya adalah biaya yang lebih murah (Philip, Ozanne & Ballantine, 2015), dan volume transaksi yang meningkat, mengingat semakin terbukanya kesempatan bagi wirausahawan mikro untuk bergabung yang sekaligus berdampak pada menurunnya angka pengangguran (Evans & Noel, 2005).

Dari aspek sosial dan konsumen, *sharing economy* menawarkan kecepatan, kemudahan, kenyamanan dan harga yang lebih terjangkau. *Sharing economy* memadankan kebutuhan dan ketersediaan dalam waktu nyata (Malhotra & Van Alstyne, 2014). Berkaca dari Uber, konsumen hanya perlu menekan tombol pencarian di aplikasi Uber untuk mencari penyedia jasa yang tersedia. Hanya dengan sekali sentuh, kebutuhan dan ketersediaan akan langsung bertemu dan mobil langsung menjemput konsumen dengan sistem pintu ke pintu (*door-to-door*). Konsumen dapat melacak pergerakan mobil, melihat gambar, plat, jenis mobil dan identitas pengendara mobil (Hernaes, 2015). Selain itu, bentuk pembayaran non tunai juga menjadi salah satu keunggulan *sharing economy*.

2.1.2. Dampak Negatif *Sharing Economy*

Sharing economy menyebabkan disrupsi pasar. Christensen (1997) dalam teorinya '*theory of disruptive innovation*' menyatakan bahwa inovasi yang mengganggu dapat mematikan dominasi pangsa pasar yang telah ada sebelumnya. Secara sederhana, MacCarthy (2010) mendeskripsikan *sharing economy* sebagai aktor baru yang membawa sistem dan risiko baru, namun

bermain di ladang yang lama. Alhasil, konflik horizontal menjadi tidak terelakkan yang dipicu oleh terkikisnya dominasi aktor lama, dan lahirnya ketakutan para pelaku usaha lama terhadap penurunan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka atau yang lebih dikenal dengan istilah insekuritas ekonomi (*economic insecurity*) (Safitri, 2015).

Selain itu, *sharing economy* juga menyebabkan disrupsi regulasi. Cortez (2014) mendeskripsikan teori disrupsi regulasi sebagaimana inovasi mengacaukan skema regulasi yang telah terbentuk. Regulasi di bidang transportasi darat yang sebelumnya hanya mengatur hubungan dua arah (antara perusahaan angkutan umum dan konsumen) tidak dapat diberlakukan lagi terhadap hubungan tiga arah (antara penyedia angkutan, penyedia media jejaring daring dan konsumen) yang dianut oleh *sharing economy*. Akibatnya, kompetisi yang tidak adil terjadi karena terdapat aktor-aktor tertentu yang tidak terikat pada peraturan dan regulasi yang sama (Lee, 2016).

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa masalah terbesar yang ditimbulkan oleh pelaku usaha *sharing economy* adalah ‘penghindaran hukum’. Fenomena ini terjadi akibat kebingungan hukum, misalnya apakah Uber sebuah perusahaan taksi atau pengembang perangkat lunak? dan apakah Airbnb sebuah hotel, agen rental, atau penyedia produk perangkat lunak? (Dyal-Chand, 2015). Pada kenyataannya, mereka bukanlah kedua-duanya, akan tetapi status mereka berada di tengah-tengah.

2.2. Posisi Perusahaan *Sharing Economy* di Sektor Transportasi Darat di Indonesia

Di Indonesia, perusahaan seperti Go-Car, Uber, dan Grab mendeklarasikan diri sebagai Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Adapun permasalahan muncul ketika perusahaan-perusahaan tersebut turut menentukan tarif serta kebijakan yang berkenaan dengan pengendara, kendaraan serta penumpang sehingga dapat dikatakan bahwa mereka ‘secara tidak langsung’ menyediakan jasa angkutan umum. Inilah bentuk ‘penghindaran hukum’ seperti yang dikemukakan di atas, sementara kategori untuk aktor-aktor baru tersebut belum tersedia.

Permasalahan *sharing economy* tidak hanya terjadi di Indonesia melainkan di semua negara semenjak lahirnya konsep tersebut pada tahun 2008 (Katz, 2015).

Langkah-langkah yang telah diambil beberapa negara seperti Singapura, Pilipina, Amerika Serikat, China, dan Belgia telah menghasilkan 'reformasi hukum transportasi darat' dengan mengakomodir hadirnya *sharing economy*. Data yang dihimpun dari Nielson menunjukkan bahwa Indonesia berada di posisi kedua tertinggi setelah China sebagai negara yang populasinya memberikan responsi positif atas penggunaan dan kemanfaatan *sharing economy* (Nielson, 2014). Oleh karena itu, sudah seharusnya Indonesia turut serta melakukan reformasi hukum di bidang transportasi darat mengingat perkembangan teknologi informasi yang semakin pesat.

2.3. Hukum Transportasi Darat di Indonesia

Hukum transportasi darat di Indonesia setidak-tidaknya diatur dalam empat instrumen, di antaranya UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Pemerintah (PP) No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan, Permenhub No. 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek dan revisi Permenhub *a quo* yang kini menjadi Permenhub No. 26 Tahun 2017.

Angkutan yang bersifat publik dan ditujukan untuk penggunaan komersil disebut sebagai 'angkutan umum'. Dalam UU No. 22 Tahun 2009, pemerintah hanya mengizinkan pengoperasian kendaraan beroda empat sebagai angkutan umum sehingga cakupan karya tulis ini dibatasi terhadap taksi daring dengan kendaraan roda empat. Berdasarkan Pasal 138 UU No. 22 Tahun 2009, angkutan umum diartikan sebagai angkutan orang dan/atau barang dengan 'kendaraan bermotor umum'.

Pasal 1 angka (10) UU *a quo* mendefinisikan 'kendaraan bermotor umum' sebagai setiap kendaraan yang digunakan untuk angkutan orang dan/atau barang dengan dipungut bayaran. Angkutan umum dibagi menjadi dua jenis, yaitu angkutan umum dalam trayek dan tidak dalam trayek. Parikesit (2011) menjelaskan konsep transit dan paratransit, dimana angkutan umum dalam trayek masuk dalam klasifikasi 'transit' sementara angkutan umum tidak dalam trayek masuk dalam kategori 'paratransit'.

Sampai saat ini, pemerintah masih belum mampu menyediakan angkutan umum transit yang memadai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Akibatnya, angkutan umum jenis paratransit masuk untuk mengisi kekosongan dikarenakan sifat tanggapnya terhadap kebutuhan masyarakat (*demand responsive*) (Isfanari

dkk., 2011; Black, 1995). Karakteristik paratransit yang menawarkan pengantaran dari pintu ke pintu (*door-to-door*) (Black, 1995) menyebabkan kemudahan akses bagi para pelancong (Parikesit, 2011). Angkutan paratransit sendiri terbagi menjadi empat jenis, yaitu angkutan taksi, angkutan dengan tujuan tertentu, angkutan untuk keperluan pariwisata, dan angkutan untuk kawasan tertentu sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 151 UU No. 22 Tahun 2009.

Melalui Permenhub No. 32 Tahun 2016, pemerintah mencoba menyamakan taksi daring yang mengadopsi sistem *sharing economy* dengan sistem mobil rental sehingga memasukkan taksi daring dalam kategori angkutan paratransit 'tujuan tertentu' untuk sub-kategori 'Angkutan Sewa'. Melihat adanya ketidaksesuaian kategori, pemerintah mengubah kategori untuk taksi daring menjadi 'Angkutan Sewa Khusus' dalam Permenhub No. 26 Tahun 2017. Angkutan Sewa Khusus didefinisikan sebagai "pelayanan angkutan dari pintu ke pintu yang wilayah operasinya dalam kawasan perkotaan, disediakan dengan cara menyewa kendaraan dengan pengemudi, dan pemesanan menggunakan aplikasi berbasis teknologi informasi."

Upaya pemerintah mengeluarkan Permenhub sebagai solusi jangka pendek untuk mengatasi konflik horizontal antara taksi daring dan taksi konvensional selama ini belum cukup, karena status perusahaan-perusahaan penyedia media jejaring daring dalam hubungan tiga arah *sharing economy* masih mengambang. Meskipun fenomena *sharing economy* baru menghampiri kota-kota besar (Rappler 2016, diakses 17 Maret 2017), terdapat probabilitas yang rasional bahwa tipe ekonomi ini akan dapat diakses oleh hampir seluruh daerah di Indonesia dalam 10 tahun mendatang (Nielson 2014, diakses 5 Maret 2017).

2.4. Revisi Undang-Undang

Pada dasarnya, proses revisi UU adalah melalui tahapan legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 43 UU *a quo* menerangkan bahwa rancangan revisi sebuah UU dapat berasal dari DPR atau Presiden yang harus disertai dengan naskah akademik. Selanjutnya, pembahasan rancangan UU tersebut akan dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan yang bersifat tripartit, yakni melibatkan DPR, Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Akhirnya, pengambilan keputusan akan dilakukan

pada saat pembicaraan tingkat kedua yaitu dalam sidang paripurna DPR. Rancangan UU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden akan disahkan menjadi UU dalam waktu 30 hari sesuai dengan ketentuan Pasal 65-74 UU *a quo*. Mengingat susunan DPR yang terdiri dari fraksi-fraksi partai politik, kritik bahwa pembentukan UU sarat dengan unsur politik adalah hal yang wajar (Mahfud, 2012).

Perkembangan pesat *sharing economy* dalam sektor transportasi darat telah menuntut adanya penyesuaian regulasi yang lebih tinggi yaitu melalui revisi UU No. 22 Tahun 2009 agar aktor baru dan tipe ekonomi ini dapat terakomodir dengan baik. Penyesuaian regulasi merefleksikan karakteristik hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat (*law as a tool of social engineering*) yang dikemukakan oleh Rescoe Pound (Rumokoy, 2014), serta sifat hukum progresif yang selalu gelisah melakukan pencarian dan pembebasan (Rahardjo, 1970). Posen mengatakan bahwa nantinya produk hukum transportasi darat yang terbentuk harus dapat mengakomodir dua hal terpenting, yaitu kepentingan konsumen dan stabilitas pasar—ketersediaan (*suply*) dan kebutuhan (*demand*) (Posen, 2015).

Adapun suatu keniscayaan bahwa inovasi iptek di sektor transportasi darat tidak hanya akan berhenti di sini, melainkan akan terus berkembang ke arah yang tidak dapat diprediksi sebelumnya, misalnya pengembangan mobil tanpa awak. Maka dari itu, sebuah payung hukum yang bersifat nasional dan berlaku umum haruslah dibuat untuk kemudian dijadikan acuan terhadap perumusan peraturan daerah (Perda) sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masing-masing daerah yang beragam dan bersifat kontekstual. Hal ini dapat dilakukan dengan merevisi UU No. 22 Tahun 2009 untuk selanjutnya didelegasikan ke peraturan-peraturan di bawahnya, termasuk juga Perda.

BAB III
ANALISIS DAN SINTESIS

3.1. Analisis Akseptasi *Status Quo* Hukum Transportasi Indonesia terhadap *Sharing Economy*

Hukum transportasi darat di Indonesia pada *status quo* belum mengakomodir hadirnya *sharing economy* dalam bentuk taksi daring, karena perusahaan penyedia media jejaring daring masih belum memiliki status hukum yang jelas. Selain itu, hukum transportasi darat di Indonesia tidak memungkinkan penyedia jasa angkutan umum untuk bersifat perseorangan melainkan harus berbadan hukum, seperti yang tercermin dalam Pasal 139 ayat (4) UU No. 22 Tahun 2009 jo. Pasal 79 ayat (2) PP No. 74 Tahun 2014 jo. Pasal 22 ayat (2) Permenhub No. 32 Tahun 2016, dan Pasal 41 ayat (1) Permenhub No. 32 Tahun 2016.

Menimbang karakteristik *sharing economy* yang berbasis perseorangan atau individu (Lane, 2011; Ranchordás, 2015), adanya persyaratan bagi penyedia jasa angkutan umum untuk berbadan hukum tentunya tidak ramah terhadap konsep *sharing economy* karena perusahaan-perusahaan penyedia media jejaring daring membuat kontrak dengan individu dalam bentuk kemitraan. Dengan kata lain, taksi daring yang kini mengadopsi sistem *sharing economy* menjadi tidak ada bedanya lagi dengan taksi konvensional. Perusahaan *sharing economy* yang tadinya hanya berperan sebagai 'media' dituntut untuk bertransformasi menjadi Perusahaan Angkutan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 21 UU No. 22 Tahun 2009.

Berdasarkan penjelasan di atas, pemerintah perlu membentuk peraturan perundang-undangan yang dapat menjembatani, menemukan solusi, meningkatkan kualitas layanan serta mampu mengantisipasi peluang berkembangnya inovasi iptek dan dunia bisnis sebagaimana diatur dalam penjelasan Pasal 13 UU No. 22 Tahun 2009. Pemerintah tidak seharusnya memaksakan peraturan model lama untuk diaplikasikan terhadap tipe usaha *sharing economy* apalagi sampai mematikan inovasi (Lee, 2014). Hal ini sesuai dengan doktrin hukum progresif bahwa hukum harus terus berkembang untuk mengakomodir dinamika perubahan masyarakat (Dan Hunter, wawancara, 6 April 2017).

3.2. Gagasan Strategis Pengaturan *Sharing Economy* di Sektor Transportasi Darat di Indonesia

Sharing economy memerlukan strategi pengaturan dan responsi regulasi yang baru (Miller, 2016). Setelah memahami konsep *sharing economy* yang berbasis teknologi, dampak positif dan negatif dari *sharing economy* serta rezim hukum transportasi di Indonesia, terdapat dua butir gagasan strategis yang dapat diterapkan pemerintah, yaitu pertama, dengan menambahkan kategori baru sebagai salah satu pemangku kepentingan dalam hukum transportasi darat di Indonesia yaitu 'Perusahaan Jaringan Angkutan Umum' (*Transportation Network Company* (TNC)); dan kedua, dengan melegalisasi penyedia jasa angkutan umum yang berbentuk perseorangan atau individu sebagai salah satu penyedia jasa dalam kategori 'Angkutan Sewa Khusus' yang berada di bawah naungan suatu Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC).

3.2.1. Penambahan Kategori Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC)

Saat ini, UU No. 22 Tahun 2009 hanya mengakui adanya kategori Perusahaan Angkutan Umum sebagai 'badan hukum yang menyediakan jasa angkutan orang dan/atau barang dengan Kendaraan Bermotor Umum', sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 21 UU *a quo*. Adapun Kendaraan Bermotor Umum didefinisikan dalam Pasal 1 angka 10 UU *a quo* sebagai setiap kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran.

Di satu sisi, perusahaan-perusahaan penyedia media berbasis aplikasi dalam *sharing economy* tidak dapat diklasifikasikan sebagai Perusahaan Angkutan Umum sebab mereka tidak secara langsung menyediakan jasa angkutan orang dan/atau barang. Di sisi lain, penggolongan perusahaan-perusahaan tersebut semata-mata sebagai PSE juga keliru sebab akan menciptakan *level playing field* yang tidak adil, mengingat peran mereka yang secara tidak langsung juga menyediakan jasa angkutan umum. Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi 'kekosongan hukum'. Untuk mengisi kekosongan tersebut, inkorporasi kategori Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) sebagai salah satu pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan angkutan umum di Indonesia merupakan solusi yang tepat. Dalam hal ini, definisi TNC perlu diformulasikan.

Berlandaskan karakteristik industri taksi daring yang berkembang berdasarkan konsep *sharing economy* (Hamari, 2015), definisi yang tepat untuk Perusahaan

Jaringan Angkutan Umum (TNC) adalah "badan hukum yang menghubungkan perusahaan angkutan umum dan/atau perseorangan dengan penumpang atau pengguna jasa melalui jaringan transportasi yang berbasis transmisi digital dan/atau elektronik." Implikasinya sangat jelas, bahwa perusahaan-perusahaan yang tadinya melakukan penghindaran hukum kini telah masuk dalam kerangka regulasi sektoral (Puschmann & Alt, 2016). Inkorporasi Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) ini dapat dilakukan melalui penambahan angka di Pasal 1 UU No. 22 Tahun 2009 yang selanjutnya akan disinkronisasikan oleh derivatifnya yaitu PP No. 74 Tahun 2014, Permenhub No. 32 Tahun 2016 berserta Permenhub No. 26 Tahun 2017.

3.2.2. Legalisasi Penyedia Jasa Angkutan Umum yang Berbentuk Perseorangan untuk Angkutan Sewa Khusus

Penyediaan jasa angkutan umum hanya dapat dilaksanakan oleh badan hukum baik dalam bentuk BUMN, BUMD, PT dan/atau koperasi, seperti tercemin dalam Pasal 139 ayat (4) UU No. 22 Tahun 2009. Rasional pelarangan terhadap perseorangan atau individu sebagai penyedia jasa angkutan umum dipicu oleh maraknya kejahatan dan ketidakteraturan yang disebabkan oleh pengusaha angkutan umum perseorangan, terutama para pengusaha angkutan kota (angkot) (Darmaningtyas, 2011). Akan tetapi, kondisi tersebut tidak akan terjadi dalam konsep *sharing economy* yang menghadirkan aktor baru yaitu Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) karena penyedia jasa angkutan umum perseorangan akan berada dalam pengawasan TNC yang terdaftar di pemerintah (Wosskow, 2014).

Pemerintah tidak akan mengalami kesulitan dalam hal pengawasan terhadap penyedia jasa angkutan umum yang bersifat perseorangan, sebab mereka berada di bawah naungan dan tanggung jawab sebuah TNC yang juga diawasi oleh pemerintah (Koopman dkk., 2015). Bahkan data digital yang dimiliki oleh TNC atas semua penyedia jasa angkutan umum perseorangan dapat memberikan akses yang lebih mudah kepada pemerintah untuk melaksanakan fungsi supervisi, termasuk pemantauan keadaan lalu lintas dan kemacetan melalui data sistem penentuan posisi global (GPS) pengemudi.

Legalisasi penyedia jasa angkutan umum yang berbentuk perseorangan nantinya hanya akan berlaku untuk kategori 'Angkutan Sewa Khusus'. Definisi Angkutan Sewa Khusus sendiri telah dijelaskan dalam Bab 2 (Telaah Pustaka) di atas.

Penyedia Angkutan Sewa Khusus kemudian diwajibkan untuk mendaftarkan diri di salah satu TNC. Artinya, TNC berkewajiban untuk menyortir para penyedia jasa angkutan umum perseorangan sesuai dengan standar kualitas yang ditentukan oleh pemerintah (Wosskow, 2014). Adapun cara untuk mengimplementasikan gagasan ini adalah dengan menambahkan satu pasal khusus yang mengatur persyaratan terhadap TNC untuk memperoleh lisensi dalam Bab III Permenhub No. 32 Tahun 2016 tentang 'Perizinan Angkutan'.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa apa yang dikhawatirkan oleh pemerintah atas legalisasi penyedia jasa angkutan umum 'perseorangan' untuk kategori 'Angkutan Sewa Khusus' telah tereliminasi. Alhasil, ketentuan Pasal 139 ayat (4) UU No. 22 Tahun 2009 yang bersifat limitatif sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan industri transportasi darat di Indonesia, sehingga doktrin hukum progresif hadir untuk menuntut reformasi melalui revisi Pasal yang bersangkutan.

3.3. Penyesuaian Regulasi Pendukung Hukum Transportasi Darat untuk Mengatur *Sharing Economy*

Paska penerapan gagasan strategi sebagaimana dijelaskan pada sub-Bab 3.2. di atas, penyesuaian terhadap regulasi pendukung hukum transportasi darat diperlukan, karena hukum transportasi darat tidak dapat berdiri sendiri (Black, 1995). Rumusan regulasi pendukung hukum transportasi darat untuk mengakomodir *sharing economy* dalam bentuk taksi daring setidak-tidaknya harus memuat pengaturan perizinan (*licensing*) dan tarif yang masuk dalam ranah Hukum Administrasi Negara; pengaturan mekanisme pelaporan dan perlindungan terhadap konsumen yang masuk dalam ranah Hukum Perlindungan Konsumen; pengaturan kewajiban perpajakan bagi para pelaku usaha yang masuk dalam ranah Hukum Pajak; dan pengaturan kewajiban pertanggungjawaban atas risiko yang tidak terduga yang masuk dalam ranah Hukum Asuransi.

3.3.1. Pengaturan Perizinan (*Licensing*) dan Tarif: Perspektif Hukum Administrasi Negara

Perizinan (*licensing*) seyogianya diterapkan terhadap TNC. Sebuah bab khusus dalam Permenhub diperlukan untuk mengatur syarat-syarat perolehan izin sebagai TNC. Adapun hal-hal penting yang hendaknya terkandung dalam kebijakan standar sebagai syarat perizinan TNC, di antaranya adalah kewajiban

penyimpanan dan verifikasi latar belakang serta status inspeksi keamanan kendaraan milik penyedia jasa angkutan umum perseorangan yang nantinya terus diperbaharui setiap beberapa tahun sekali, serta adanya transparansi informasi dan pengawasan secara periodik terhadap para penyedia jasa angkutan umum perseorangan yang bergabung dengan TNC. Akses terhadap data-data tersebut juga harus tersedia untuk publik dan pemerintah. Sementara untuk penyedia jasa angkutan umum perseorangan, kewajiban untuk memiliki Surat Izin Mengemudi (SIM) tipe A umum dapat diterapkan sebagaimana diatur dalam Pasal 82, 83, 84, dan 85 UU No. 22 Tahun 2009; serta kewajiban untuk memiliki asuransi terhadap kendaraan yang digunakan.

Pengaturan tarif hendaknya hanya diterapkan untuk tarif batas atas. Perbedaan harga yang cukup signifikan antara taksi daring dan konvensional menjadi pemicu utama konflik horizontal. Dalam kacamata hukum persaingan usaha yang diatur melalui UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, penetapan tarif di bawah harga pasar tidak dilarang, melainkan penetapan harga pemangsa (*predatory pricing*) yang seharusnya dilarang. Menurut Ross (1993), *predatory pricing* terjadi ketika pelaku usaha secara sengaja menetapkan harga di bawah harga keuntungan jangka pendek (*short-run profit maximizing price*) dengan harapan akan tertutupi di kemudian hari melalui keuntungan monopoli yang akan diterimanya. Salah satu potensi bentuk tindakan *predatory pricing* adalah pengenaan biaya lonjakan (*surge charge*) di waktu tertentu yang diberlakukan oleh perusahaan *sharing economy*.

Untuk mengatasi masalah *predatory pricing*, penerapan 'tarif batas bawah' bukan merupakan solusi yang tepat, melainkan dengan penetapan 'tarif batas atas', praktik *predatory pricing* dapat teratasi. Ketika tarif batas atas diatur, perusahaan *sharing economy* tidak dapat menaikkan harga secara semena-mena untuk memaksimalkan keuntungan, sehingga *predatory pricing* tidak mungkin terjadi. Berdasarkan logika ekonomi, pelaku usaha *sharing economy* tidak mungkin lagi memberlakukan harga di bawah marginal pasar sebab akan berdampak pada kerugian usaha (Miller, 2016; Wahyuningtyas, 2016; Paul, 2016). Sementara pemberlakuan 'tarif batas bawah' hanya akan menghambat akselerasi para pelaku usaha dalam berinovasi untuk memberikan tarif yang kompetitif. Penetapan tarif batas atas ini nantinya akan didelegasikan ke pemerintah daerah sesuai dengan keadaan masing-masing daerah.

3.3.2. Penerapan *Zero Tolerance Policy*: Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen

Hadirnya *sharing economy* memang memberikan keuntungan terhadap konsumen, namun sekaligus membawa risiko baru perihal isu keselamatan, misalnya kompetisi yang lemah, eksploitasi harga, informasi yang asimetris, daya tawar yang tidak seimbang dan potensi kegagalan pasar serta ekternalitas negatif dimana pengemudi ugal-ugalan dan mengabaikan keselamatan (Kahn, 1971). Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah harus membuat peraturan yang mewajibkan TNC untuk menerapkan '*zero tolerance policy*'. Stephanie Francis Ward (2014) menjelaskan bahwa *zero tolerance policy* merupakan sebuah kebijakan untuk mengeliminasi perilaku yang tidak diinginkan dan menyediakan hukuman secara otomatis terhadap pelanggaran kebijakan tersebut, misalnya penggunaan narkotik dan zat-zat berbahaya, alkohol, pelecehan seksual, kekerasan, penipuan dan diskriminasi.

Konten dari *zero tolerance policy* dapat disesuaikan dengan nilai, norma dan hukum yang berlaku di kalangan masyarakat Indonesia dengan menimbang isu-isu seperti diskriminasi atas karakteristik dasar yang dilindungi oleh hukum yaitu perihal ras, agama, nasionalitas atau penolakan penumpang akibat lokasi tujuan yang tidak dikehendaki penyedia jasa angkutan umum. Sementara itu, mekanisme penerapan *zero tolerance policy* dapat dilakukan melalui dua cara yaitu, pertama, dengan mencantumkan informasi dan pemberitahuan adanya *zero tolerance policy*, nomor telepon dan alamat surat elektronik untuk pengaduan di situs web, aplikasi transmisi digital, kwitansi dan kendaraan pribadi yang digunakan; kedua, dengan menerapkan mekanisme umpan balik perihal reputasi (*reputational feedback*) dan/atau sistem peringkat (*rating system*) yang dijelaskan oleh David D. Friedman (2008) sebagai bentuk penyebaran informasi yang benar dan akurat tentang perilaku buruk untuk menciptakan kepercayaan antara penyedia jasa dan pengguna jasa.

Setelah adanya penerimaan keluhan negatif, TNC diwajibkan untuk menangguhkan akun penyedia jasa angkutan umum perseorangan yang bersangkutan untuk investigasi yang lebih lanjut. Salah satu alasan adanya hukum perlindungan konsumen didasari oleh kenyataan bahwa konsumen kekurangan informasi yang memadai (Moorhouse, 2003). Untuk itu, dua mekanisme *zero tolerance policy* dapat menjadi solusi yang tepat, sebagaimana riset menunjukkan bahwa sistem umpan balik perihal reputasi telah berhasil

meningkatkan kepercayaan pengguna jasa dan kelayakan penyedia jasa (Fourquet dkk., 2006).

3.3.3. Pengaturan Kewajiban Perpajakan: Perspektif Hukum Pajak

Sebagaimana diamanatkan Pasal 23A UUD 1945, pajak hanya dapat dipungut berdasarkan UU. Untuk itu, pemerintah mengeluarkan UU yang mengatur subjek dan objek yang dapat dikenai pajak berdasarkan asas-asas yang berlaku dalam hukum perpajakan yaitu keadilan, kepastian, efisiensi dan kemudahan (Soemitro, 1944). Dalam hubungan tiga arah *sharing economy*, ada dua aktor yang dapat dikenai pajak yaitu Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) dan penyedia jasa angkutan umum perseorangan jika dilihat dari kacamata hukum pajak subyektif.

Adapun kedua aktor tersebut harus menjadi 'wajib pajak' sebagaimana yang dimaksud dalam UU No. 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, UU No. 36 Tahun 2008 tentang tentang Pajak Penghasilan dan UU No. 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. TNC sebagai wajib pajak badan dapat dikenakan pajak penghasilan (PPh) badan, sementara penyedia jasa angkutan umum perseorangan sebagai wajib pajak pribadi dapat dikenai pajak penghasilan (PPh) pribadi sesuai dengan ketentuan UU No. 36 Tahun 2008.

Namun yang penting menjadi catatan bagi pemerintah adalah tidak semua individu yang bergabung dengan TNC menjadikan penyediaan jasa angkutan umum sebagai pekerjaan utamanya, artinya tidak sedikit yang memanfaatkan *sharing economy* sebagai sampingan atau bahkan tanpa ada motif untuk meraup profit (Katz, 2015). Maka dari itu, regulasi yang dibuat hendaknya mengatur batas minimum keuntungan yang diterima dari transaksi yang terjadi selama penggunaan aplikasi transmisi digital yang disediakan TNC untuk menjadikan penyedia angkutan umum perseorangan tersebut sebagai wajib pajak pribadi.

Sistem digital dalam *sharing economy* juga akan memudahkan pemerintah, dalam hal ini Direktur Jenderal Pajak, untuk mengontrol dan mengawasi individu yang memenuhi kriteria sebagai wajib pajak pribadi, karena semua transaksi yang dilakukan oleh penyedia jasa angkutan umum perseorangan dengan konsumen akan terekam di dalam pusat data digital TNC yang dapat diakses oleh pemerintah untuk menghitung jumlah pajak yang harus dibayarkan wajib pajak yang bersangkutan.

3.3.4. Pengaturan Kewajiban Penyediaan Asuransi: Perspektif Hukum Asuransi

Hukum asuransi secara umum diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD) dan UU No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, sementara asuransi sosial diatur melalui UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Taksi menyediakan jasa layanan 'dalam kota', sehingga mereka tidak dilindungi oleh asuransi sosial yang lazimnya disediakan oleh PT Asuransi Kerugian Jasa Raharja (persero). Adapun bentuk penyediaan asuransi di industri taksi menjadi suatu hubungan perdata, dimana Pasal 255 KUHD menyatakan bahwa 'perjanjian asuransi harus dibuat secara tertulis dalam bentuk akta'. Akta ini disebut sebagai 'polis'.

Dalam industri taksi daring yang menganut *sharing economy*, penyedia jasa angkutan umum perseorangan menggunakan mobil pribadi, sehingga polis asuransi yang dimiliki lazimnya akan mengikuti Polis Standar Asuransi Kendaraan Bermotor Indonesia (PSAKB). Disinilah permasalahan kemudian muncul dimana ketentuan Pasal 3 PSAKB rata-rata mengatur tentang risiko yang tidak ditanggung atau dikenal dengan sebutan 'eksonerasi'. Konsekuensinya adalah ketika kendaraan pribadi digunakan untuk tujuan komersil dan penggunaan tersebut masuk dalam klausula eksonerasi, segala akibat yang timbul tidak akan dilindungi oleh perusahaan asuransi (Weber, 2014).

TNC atau penyedia jasa angkutan umum perseorangan wajib untuk menyediakan asuransi kendaraan bermotor yang melindungi tertanggung dari risiko kerugian yang mungkin timbul sehubungan dengan kepemilikan dan pemakaian kendaraan bermotor sebagaimana ketentuan peraturan menteri keuangan (PMK) No. 74/PMK.010/2007. Dalam penyediaan asuransi, TNC atau penyedia jasa angkutan umum perseorangan perlu mendeklarasikan bahwa penggunaan kendaraan bermotor adalah untuk tujuan komersil sehingga nantinya akan memproteksi kendaraan sebagai taksi daring, tentunya dengan penyesuaian tarif premi akibat risiko yang lebih tinggi. Selain itu, asuransi yang disediakan juga harus mengandung 'perluasan jaminan risiko', di antaranya tanggung jawab hukum terhadap pihak ketiga, kecelakaan diri untuk pengemudi, kecelakaan diri untuk penumpang, dan tanggung jawab hukum terhadap penumpang, sebagaimana diatur dalam surat edaran Otoritas Jasa Keuangan No. 21/SEOJK/05/2015 tentang Penetapan Tarif Premi atau Kontribusi pada Lini Usaha Asuransi Harta Benda dan Asuransi Kendaraan Bermotor.

BAB IV
SIMPULAN DAN REKOMENDASI

4.1. Simpulan

Kemajuan teknologi informasi dan tuntutan konsumen telah melahirkan inovasi yang bernama '*sharing economy*'. Dalam sektor transportasi darat di Indonesia, *sharing economy* memunculkan aktor baru yang secara 'tidak langsung' menyediakan jasa angkutan umum melalui pihak ketiga. Hukum transportasi darat tidak memiliki label untuk aktor baru ini, sehingga terjadi 'kekosongan hukum'. Alhasil, konflik horizontal dan disrupsi terhadap regulasi pada *status quo* menjadi tidak terhindarkan.

Sebuah pendekatan dan strategi regulasi yang baru diperlukan untuk mencegah keberlangsungan konflik dan disrupsi. Adapun gagasan yang dapat diimplementasikan oleh pemerintah adalah pertama, inkorporasi aktor baru dalam sektor transportasi darat yakni Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) di dalam UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; dan kedua, legitimasi penyedia jasa angkutan umum yang berbentuk perseorangan untuk kategori 'Angkutan Sewa Khusus'. Perseorangan tersebut diwajibkan untuk berafiliasi dan/atau berada di bawah TNC. Selanjutnya, penyesuaian terhadap hukum administrasi negara, hukum perlindungan konsumen, hukum pajak, dan hukum asuransi diperlukan untuk mengakomodir *sharing economy* di sektor transportasi darat.

Pemerintah dan seluruh elemen masyarakat perlu memahami bahwa hukum dan teknologi berjalan bersamaan dan memiliki tingkat interdependensi yang tinggi. Selain itu, ekonomi juga akan terus berevolusi untuk mengejar 'efisiensi', yang dapat direalisasikan melalui perkembangan iptek. Oleh karena itu, pemerintah, dalam hal ini badan eksekutif dan legislatif, hendaknya melakukan revisi dan reformasi hukum transportasi darat di Indonesia guna mewujudkan asas keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum serta menjamin terpenuhinya empat pilar hukum transportasi darat.

4.2. Rekomendasi

Rekomendasi terhadap pemerintah untuk merealisasikan gagasan pengaturan *sharing economy* di sektor transportasi darat, khususnya industri taksi daring di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah, dalam hal ini cabang eksekutif dan legislatif, perlu melakukan revisi dan/atau amandemen terhadap UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang mengandung diantaranya: penambahan satu kategori baru dalam Pasal 1 UU *a quo* yakni Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC) termasuk definisi hukumnya; serta legalisasi penyediaan jasa angkutan umum oleh perseorangan untuk kategori Angkutan Sewa Khusus melalui revisi Pasal 139 ayat (4) UU *a quo*;

2. Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Perhubungan, perlu melakukan revisi peraturan pelaksanaan dari UU No. 22 Tahun 2009 yakni revisi terhadap PP No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan dan Permenhub No. 26 Tahun 2017 tentang Revisi terhadap Permenhub No. 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek, agar menyesuaikan dengan perubahan yang terjadi sebagaimana tertera pada poin 1;

3. Revisi Permenhub sebagaimana yang dimaksud dalam poin 2 harus mengandung setidak-tidaknya: definisi Perusahaan Jaringan Angkutan Umum (TNC); kewajiban perizinan (*licensing*) bagi TNC, sementara untuk penyedia jasa angkutan umum perseorangan diwajibkan untuk memiliki SIM A Umum; sistem kuota yang diserahkan kepada pemerintah daerah; pengaturan tarif batas atas untuk mencegah *predatory pricing* sementara tarif batas bawah tidak memerlukan limitasi; penerapan *zero tolerance policy* sebagai upaya perlindungan konsumen; batasan penerapan pajak bagi TNC dan penyedia jasa angkutan umum perseorangan; serta kewajiban penyediaan asuransi kendaraan bermotor untuk tujuan komersil dengan perluasan tanggungan resiko yang mencakup proteksi terhadap penumpang dan pihak ketiga.

DAFTAR PUSTAKA

Amerika Serikat. 2017. Transportation Network Company Act (PA 345), Amendment.

Belgia. Royal Decree of 12 January 2017. Lembaran Negara Kerajaan Belgia Tanggal 24 Januari 2017.

Belk, R. (2014). "You are what you can access: Sharing and collaborative consumption online". *Journal of Business Research*. 67(8). 1595-1600.

Black, A. (1995). Paratransit: Urban Mass Transportation Planning. Singapura: Mc Graw-Hill.

Christensen, Clayton M. (1997). The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail. Boston: Harvard Business School Press.

Cohen, Molly dan Corey Zehngebot. (2014). "What's Old Becomes New: Regulating the Sharing Economy. 59 *Boston B. J.* 6.

Cortez, Nathan. (2014). "Regulating Disruptive Innovation". Berkeley Technology Law Journal. 29 175.

Darmaningtyas. (2011). "Urgensi Penataan Kembali Transportasi Perkotaan". http://id.beritasatu.com/opini/urgensi-penataan-kembali-transportasi-perkotaan/21151. Diakses tanggal 15 Maret 2017.

Dewi, Santi. (2016). "Pro dan Kontra Penggunaan Transportasi Aplikasi Online". *Rappler Indonesia*. http://www.rappler.com/indonesia/125731-sopir-taksi-tolak-uber-grabtaxi. Diakses tanggal 17 Maret 2017.

Dovidio, J.F. dkk. (2003). "Social Conflict, Harmony and Integration". *Handbook of Psychology*. 20: 485-506.

Dyal-Chand, Rashmi. (2015). "Regulating Sharing: The Sharing Economy as An Alternative Capitalist System". *Tulane Law Review*. Vol. 90 No. 2.

Evans, David S. dan Michael Noel. (2005). "Defining Antitrust Markets When Firms Operate Two-Sided Platforms". *Columbia Business Law Review*. 667.

Fajrina, H.N. dan Aditya Panji. (2016). "Kebangkitan *Sharing Economy* di Indonesia". *CNN Indonesia*. http://www.cnnindonesia.com/teknologi/20160329115230-185-120213/kebangkitan-sharing-economy-di-indonesia/. Diakses tanggal 20 Maret 2017.

Filipina. 2016. Act Recognizing Rideshare Support Companies, Providing Regulations Governing their Operations, and Clarifying the Scope of Commonwealth Act No. 146, the Tax Code, and the Land Transportation and Traffic Code, and other Relevant Laws.

Fourquet, Elodie dkk. (2006). “A Reputation Mechanism for Layered Communities”. *ACM Sigecom Exchange*. 6. 11.

Friedman, David D. (2008). *Contracts in Cyberspace*. Future Imperfect. *Technology and Freedom in an Uncertain World*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hamari, Juho. (2015). “The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption”. *Journal of Association for Information Science and Technology*.

Heinrichs, H. (2013). Sharing Economy: A Potential New Pathway to Sustainability. GAIA: Ecological Perspective for Science and Society.

Hernaes, C.O. (2015). “Sharing is Everything but Caring in the Sharing Economy”. *Techcrunch*. 27(02).

Hunter, Dan. *Interview*. (2017). “Teknologi dan Hukum”. Yogyakarta. Wawancara tanggal 10 April 2017.

Isfanari, H.S. dan Achmad Wicaksono. (2011). “Kajian Karakteristik Angkutan Ojek Sepeda Motor dan Cidomo di Kota Mataram”. *Jurnal Rekayasa Sipil*. 5.

Kahn, Alfred E. (1971). The Economics of Regulation: Principles and Institutions. MIT Press.

Kassan, Jenny dan Janelle Orsi. (2012). “The Legal Landscape of the Sharing Economy”. *Journal of Environmental Law & Litigation*. 27 1.

Katz, Vanessa. (2015). “Regulating the Sharing Economy”. *Berkeley Technology Law Journal*. Vol. 30. 385.

Kingsley, Jeremy. *Interview*. (2017). “Teknologi dan Hukum”. Yogyakarta. Wawancara tanggal 10 April 2017.

Kominfo. (2016). “Pengguna Internet di Indonesia tahun 2016”. https://statistik.kominfo.go.id/site/data?idtree=424&iddoc=1516&data-data_page=2. Diakses tanggal 18 Maret 2017.

Koopman, Christopher dkk. (2015). “The Sharing Economy and Consumer Protection Regulation: The Case for Policy Change”. *Journal of Business, Entrepreneurship & the Law*. Vol. 8 Issue 2.

Lane, Marc J. (2011). Social Enterprise: Empowering Mission-driven Entrepreneurs.

Lee, Cassey. (2016). “To Uberize or Not to Uberize? Opportunities and Challenges in Southeast Asia’s Sharing Economy”. *ISEAS Yusof Ishak: Perspective*. Issue No. 33.

Lee, Catherine. (2014). “Regulating Rideshare Without Stifling Innovation: Examining the Drivers, the Insurance Gap, and Why Pennsylvania Should Get on Board.” *Journal of Technology Law & Policy*. Vol. XV. ISSN 2164-800X.

Lilico, Andrew dan Matthew Sinclair. (2016). The Cost of non-Europe in the Sharing Economy. Europe Economics.

MacCarthy, Mark. (2010). “What Payment Intermediaries Are Doing About Online Liability and Why It Matters”. *Berkeley Technology Law Journal*. 25 1037.

Mahfud, Moh. (2012). Politik Hukum di Indonesia. Cetakan ke-lima. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Malhotra, A. dan Van Alstyne. (2014). “The Dark Side of the Sharing Economy and How to Lighten It”. *Communication of the ACM*. 57(11). 24-27.

McNulty, Paul J. (1968). “Economic Theory and the Meaning of Competition”. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 82. No. 4. 639-656.

Miller, Stephen R. (2016). “First Principles for Regulating the Sharing Economy”. *Harvard Journal on Legislation*. Vol. 53.

Moleong, Lexy J. (1999). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Moorhouse, John C. (2003). *Consumer Protection Regulation and Information on the Internet*. Fred E. Foldvary dan Daniel B. Klein (eds.). *The Half-Life of Policy Rationales: How New Technology Affects Old Policy*. Cato Institute.

Munger, M.C. (2015). *Coase and the Sharing Economy*. C. Veljanovski (ed.). *Forever Contemporary: The Economics of Ronald Coase*. 187-208. London: Institute of Economic Affairs.

Nielsen. (2014). “Global Consumers Embrace the Share Economy”. http://www.nielsen.com/lb/en/press-room/2014/global-consumers-embrace-the-share-economy.html. Diakses tanggal 20 Maret 2017.

Novalius, Feby. (2017). “Jumlah Taksi *Online* di Indonesia 11.000 Armada, 50% Masih Proses Perizinan”. *Okezone*. http://economy.okezone.com/read/2017/02/17/320/1621474/jumlah-taksi-online-di-indonesia-11-000-armada-50-masih-proses-perizinan. Diakses tanggal 20 Maret 2017.

Parikesit, Danang. (2011). “Freeing Jakarta from Gridlock”. *Journal of the Indonesian Infrastructure Initiative*. Issue 6.

Paul. Sanjukta M. (2016). “Uber as For-Profit Hiring Hall: A Price-Fixing Paradox and Its Implications”. *Berkeley Journal of Employment and Labor Law*. Vol. 38. No. 1.

Philip, H.E. dkk. (2015). “Examining Temporary Disposition and Acquisition in Peer-to-Peer Renting”. *Journal of Marketing Management*. 31 (11-12). 1310-1332.

Posen, Hannah A. (2015). “Ridesharing in the Sharing Economy: Should Regulators Impose Uber Regulations on Uber?”. *Iowa Law Review*. 101.1: 405-433.

Puschmann, Thomas dan Rainer Alt. (2016). “Sharing Economy”. *Bus-inf Syat Eng.* 58(1): 93-99.

PwC. (2015). “The Sharing Economy”. https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf. Diakses tanggal 18 Maret 2017.

Radbruch, Gustav. (1973). Rechtsphilosophie. Stuttgart: K.F. Koehler Verlag.

Rahardjo, Satjipto. (1970). Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional. Bandung: Bina Cipta.

Ranchordás, Sofia. (2015). “Does Sharing Mean Caring? Regulating Innovation in the Sharing Economy”. *Minn. J. L. Science & Technology*. 16. 437.

Republik Indonesia. 1847. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

Republik Indonesia. 1945. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Republik Indonesia. 1999. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lembaran Negara RI Tahun 1999 No. 33. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2000. Undang-Undang No. 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Lembaran Negara RI Tahun 2000 No. 126. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2007. Peraturan Menteri Keuangan No. 74/PMK.010/2007 tentang Penyelenggaraan Pertanggungan Asuransi pada Lini Usaha Asuransi Kendaraan Bermotor. Jakarta.

Republik Indonesia. 2008. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Lembaran Negara RI Tahun 2008 No. 58. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2008. Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan. Lembaran Negara RI Tahun 2008 No. 133. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Lembaran Negara RI Tahun 2009 No. 96. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang No. 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Lembaran Negara RI Tahun 2009 No. 150. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2011. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara RI Tahun 2011 No. 82. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2014. Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan. Lembaran Negara RI Tahun 2014 No. 260. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian. Lembaran Negara RI Tahun 2014 No. 337. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2015. Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No. 21/SEOJK/05/2015 tentang Penetapan Tarif Premi atau Kontribusi pada Lini Usaha Asuransi Harta Benda dan Asuransi Kendaraan Bermotor. Jakarta.

Republik Indonesia. 2016. Peraturan Menteri Perhubungan No. 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek. Berita Negara RI Tahun 2016 No. 494. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Rakyat China. 2017. Ridesharing Interim Act.

Ross, Stephen. (1993). Principles of Antitrust Law. New York: the Foundation Press.

Rumokoy, Donald Albert. (2014). Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: PT Raja Grafindo.

Safitri, Melisa. (2015). “Tinjauan Hukum Persaingan Usaha Terhadap Konflik Antara Taksi Konvensional dan Taksi Online”. *Keadilan Progresif*. Vol. 6. No. 2. 138-148.

Singapura. 2017. Road Traffic Act (RTA), Amendment.

Soemitro, Rochmat. (1944). Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan. Bandung: Eresco.

Swasono, Sri Edi. (2012). Prosiding Kongres Pancasila IV: Strategi Pelembagaan Nilai-nilai Pancasila dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia. Yogyakarta: PSP UGM.

Wahyuningtyas, S.Y. (2016). “The Online Transportation Network in Indonesia: A Pendulum between the Sharing Economy and Ex Ante Regulation”. *SAGE Journal*. Vol. 17. Issue 3-4.

Ward, Stephanie Francis. (2014). “App Me a Ride”. *A.B.A. Journal*. 100. 13.

Weber, T.A. (2014). “Intermediation in a Sharing Economy: Insurance, Moral Hazard, and Rent Extraction”. *Journal of Management Inf. Syst.* 31(3): 35-71.

World Bank. (2015). “Global Internet Users”. http://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.P2?end=2015&start=1990&view=chart. Diakses tanggal 18 Maret 2017.

Wosskow, Debbie. (2014). Unlocking the Sharing Economy: An Independent Review. UK: Department of Business, Innovation and Skills.

Zuluaga, Diego. (2016). Regulatory Approaches to the Sharing Economy. Institute of Economic Affairs.